Dictamen sobre la propuesta de Directiva del Consejo relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo [1]

(92/C 313/19)

El 1 de abril de 1992, de conformidad con el artículo 118 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de asuntos sociales, familia, educación y cultura, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de septiembre de 1992 (ponente: Sr. Van Dijk).

En su 299º pleno (sesión del 24 de septiembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por amplia mayoría, con 28 votos en contra y 5 abstenciones, el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. A reserva de los comentarios que se hacen a continuación, el Comité acoge con satisfacción la propuesta de Directiva del Consejo que, en general, se ajusta a los principios y disposiciones establecidos en la Carta Social (puntos 20 a 23) y a la postura defendida por el Comité Económico y Social en los Dictámenes sobre los Derechos Sociales Fundamentales Comunitarios y sobre la distribución del tiempo de trabajo [2].

1.2. La cuestión de la mano de obra infantil y la necesidad de proteger la salud y seguridad de los jóvenes en el trabajo han sido consideradas durante mucho tiempo ilustrativas del grado de compromiso de la sociedad, o de su carencia, con las normas civilizadas de bienestar y con los derechos humanos fundamentales. Es de todo punto adecuado, y nada precipitado, que la Comunidad Europea se esfuerce por garantizar disposiciones básicas de alcance comunitario en este ámbito, respetando la función y prerrogativas de las autoridades nacionales.

1.3. No obstante, al intentar establecer un «justo equilibrio» entre «la definición de un núcleo de disposiciones (comunitarias) mínimas» y la «necesaria flexibilidad» requerida por los Estados miembros para mantener sus tradiciones y prácticas de empleo nacionales (véanse el quinto considerando y el apartado 3 del artículo 3), la Comisión ha introducido excesivas escapatorias y excepciones. El Comité desea llamar la atención de la Comisión sobre los estándares establecidos por la OIT en estos temas y que, en ocasiones, son más exigentes. En la propuesta debería quedar claro que las Autoridades nacionales son libres de elegir la forma y los métodos para aplicar su contenido, así como de mantener o introducir medidas nacionales más estrictas; pero para ello no hace falta que la Comisión deje demasiados cabos sueltos en relación con el resultado perseguido. Tampoco debería existir ninguna aceptación implícita de formas «tradicionales» de empleo paralelo o no declarado de niños y adolescentes, especialmente a la vista de la Directiva 91/533/CEE del Consejo sobre contrato de trabajo o relación laboral [3], asimismo aplicable al empleo de jóvenes.

1.4. Por otro lado, en la propuesta de la Comisión deberían destacarse más los beneficios que produciría el desarrollo de los recursos humanos. También desde un punto de vista económico, puede ser racional prohibir el trabajo de los niños, invertir mucho más en formación y educación juvenil y recurrir menos a formas prematuras y no cualificadas de empleo precario para jóvenes. La juventud de hoy es la generación del mañana. Una juventud con una buena educación constituirá una generación bien preparada, más capaz de adaptarse a las necesidades cambiantes de un moderno mercado laboral europeo.

1.5. Al mismo tiempo, es fundamental ocuparse conjuntamente de los riesgos para la salud derivados del trabajo y de los accidentes en el lugar de trabajo que afectan a los jóvenes. En efecto, el Comité manifiesta su preocupación porque los jóvenes sufran dos veces más accidentes que los adultos durante su primer año de trabajo y porque exista una correlación directa entre el número de accidentes en las obras y el nivel de cualificación de los jóvenes aprendices [4]. Asimismo, es preocupante considerar el número de accidentes y enfermedades no declarados que afectan a niños que trabajan, o son obligados a trabajar, en la «economía sumergida» o en la zona oscura de los trabajos y servicios «de temporada» o «tradicionales». Es necesario que la Directiva propuesta vaya acompañada de un control más estricto por parte de la Comisión, de datos más rigurosos por parte de las Autoridades nacionales y de una reglamentación más severa en este ámbito.

1.6. El Comité considera que lo dispuesto en esta Directiva no va en contra de las disposiciones relativas a la obligación escolar existentes en los diferentes Estados miembros.

---

[1] DO nº C 84 de 4. 4. 1992, p. 7.
[2] DO nº C 126 de 23. 5. 1989 y DO nº C 60 de 8. 3. 1991.
[3] DO nº L 288 de 18. 10. 1991.
[4] Véase el doc. COM(91) 543 final — SYN 383, Exposición de motivos, punto 7.

2. Observaciones específicas

2.1. *Fundamento jurídico — Artículo 118 A*

2.1.1. El tema fundamental y la propuesta de Directiva se refieren, de forma incontestable, al medio de trabajo y a la seguridad y la salud en el lugar de trabajo. Por consiguiente, el fundamento jurídico propuesto es válido.

2.1.2. Tras el segundo considerando, relativo a las PYME con arreglo a lo establecido en el apartado 2 del artículo 118 A del Tratado, podría ser aconsejable hacer referencia al apartado 3 de dicho artículo, con el fin de destacar que los Estados miembros pueden mantener o adoptar « medidas de protección » que superen el nivel mínimo propuesto para la protección de los jóvenes en el trabajo.

2.2. *Noveno considerando*

Además de citar la Carta Social y una resolución del Parlamento Europeo, la Comisión también podría hacer referencia al dictamen del Comité Económico y Social sobre Derechos Sociales Fundamentales Comunitarios, en el que se trató de forma específica la cuestión del trabajo de los niños [1], así como al dictamen sobre la distribución del tiempo de trabajo, en el que se reclamaba la prohibición del trabajo nocturno de jóvenes en toda la Comunidad [2].

2.3. *Artículo 1*

El artículo 1 de la Directiva establece que ésta no se aplicará a los trabajos efectuados en el marco familiar. Sin embargo, el Comité considera que esto no vale para las disposiciones (artículos 5, 6 y 7) relativos a la seguridad y a la salud. Estas disposiciones si se aplican a los trabajos efectuados en el marco familiar en un contexto económico.

2.4. *Artículo 2*

2.4.1. Sería aconsejable que la Comisión se refiriera, en la letra a) de dicho artículo, a la Directiva 91/533/CEE del Consejo, ya mencionada, sobre « relación laboral ».

2.4.2. La definición de « trabajos ligeros », recogida en la letra d), debería ser más clara y estricta, por ejemplo en relación con la letra c) del apartado 2 del artículo 3. El concepto de « trabajos ligeros » no se ha definido con suficiente precisión. Sería preferible incluir, como anexo, una lista detallada, aunque no exhaustiva, de trabajos que no se consideren ligeros. Esta lista podría completarse a través de la jurisprudencia y la consulta colectiva.

2.5. *Artículo 3*

2.5.1. El Comité acoge favorablemente el objetivo general establecido en el apartado 2 del artículo 3 prohibiendo el trabajo de los niños. Las exenciones deberían ser la excepción y no la regla.

2.5.2. Los sistemas de formación en alternancia y el aprendizaje, mencionados en la letra b) del apartado 2 del artículo 3, requieren un examen más profundo en cuanto a las condiciones de trabajo, seguridad y salud proporcionales a la edad, especialmente debido al importante número de dudosos planes de colocación en trabajos no especializados o con muy poca especialización, utilizados por algunos Estados miembros para « reducir » las cifras de las estadísticas oficiales sobre desempleo juvenil. El Comité quiere destacar de nuevo la necesidad de realizar un aprendizaje de calidad en condiciones mejores y más seguras (controladas conjuntamente, por ejemplo, por los interlocutores sociales y las autoridades competentes), con el fin de preparar a los jóvenes trabajadores de forma adecuada para responder a las nuevas necesidades de un mercado laboral europeo moderno.

2.5.3. Es necesario examinar de nuevo lo dispuesto en la letra c) del apartado 2 del artículo 3, en la que se permite a los niños efectuar « trabajos ligeros », a la vista de las consideraciones del apartado 2.4.2 anterior. Sin embargo, la edad mínima prevista en la letra c) del apartado 2 del artículo 3 debería fijarse en 14 años.

2.5.4. Debería suprimirse el apartado 3 del artículo 3, teniendo en cuenta, en particular, que con arreglo a la letra c) del apartado 2 de ese mismo artículo se permite que los niños efectúen trabajos ligeros. Como ya se ha indicado en el apartado 2.4.2 del presente proyecto de dictamen, se debería incluir en el anexo de esta Directiva una lista de trabajos que no se consideren ligeros.

2.6. *Artículo 4*

Deberían aclararse las excepciones previstas con arreglo al artículo 4, teniendo en cuenta a ese respecto la frecuencia y duración de las actividades. Por otra parte, debería utilizarse el equivalente del término inglés « employment » (que implica siempre un trabajo remunerado) en todas las versiones lingüísticas de la propuesta.

2.7. *Artículo 5*

2.7.1. Entre los « riesgos » relacionados con el trabajo que se mencionan en el apartado 2 del artículo 5, cuya enumeración « no exhaustiva » figura en el anexo I de la propuesta, la Comisión debería incluir el de los jóvenes sometidos a un riesgo potencial por tener que trabajar con importantes sumas de dinero y manejarlas.

2.7.2. El Comité considera que, antes de ser contratados, los jóvenes deberían ser suficientemente informados de las posibles repercusiones del trabajo sobre su

[1] DO nº C 126 de 26. 5. 1989, *op. cit.* punto III B, octavo guión.
[2] DO nº C 60 de 8. 3. 1991, *op. cit.* punto 1.13.

salud y seguridad. Esto debería precisarse de antemano, en lugar de ser objeto de una evaluación *a posteriori*.

Es necesario aclarar la forma en que se aplicaría la Directiva en el caso de:

— un puesto de trabajo ya existente, ocupado anteriormente por un adulto y que vaya a estar ocupado por un joven; deberían evaluarse las repercusiones sobre la seguridad y la salud de los jóvenes. Esta evaluación podrá realizarse sobre la base de la experiencia adquirida,

— un puesto de trabajo ya existente, ocupado anteriormente por un joven: se aplica el artículo 6 de la Directiva,

— un nuevo puesto de trabajo que será ocupado por un joven. Deberá realizarse previamente una evaluación de los riesgos eventuales para los jóvenes.

2.8. *Artículo 6*

Las excepciones previstas en el apartado 2 de este artículo deberían definirse con mayor precisión. En opinión del Comité, esto sólo puede realizarse en el caso de los contratos de aprendizaje. Por otra parte, deberá definirse con mayor precisión la expresión «necesarios», para poder justificar la importancia para la formación profesional. A condición de que se hable de vigilancia o acompañamiento de un experto, el Comité aprueba este artículo, aunque es consciente de las consecuencias que conlleva para las PYME.

El control médico al que se refiere el apartado 3 del artículo 6 debe garantizarse a todos los jóvenes que trabajan, y no sólo a los que están expuestos a riesgos, para prevenir cualquier posible repercusión sobre la salud y el desarrollo de los mismos.

2.9. *Artículo 7*

Este artículo debería modificarse como sigue:

> «Sin perjuicio de lo dispuesto en la Directiva 80/1107/CEE y en la Directiva 91/322/CEE, los jóvenes no estarán autorizados a realizar actividades cuya evaluación ponga de manifiesto la existencia de riesgos de exposición a los agentes y procedimientos previstos en el Anexo II y que pongan en peligro su seguridad o su salud física y mental.»

También debería tenerse en cuenta la salud moral de los jóvenes.

2.10. *Artículo 8*

2.10.1. La Comisión debería darse cuenta de que tres horas de «trabajos ligeros» más las seis horas diarias de clase obligatoria suponen nueve horas, una hora por encima del límite propuesto. En cualquier caso, el Comité considera excesivas las tres horas de «trabajos ligeros», establecidas en el apartado 1 del artículo 8, que deberían realizar en una jornada escolar jóvenes que siguen una enseñanza a tiempo completo. La condición de que no debería suponer un «perjuicio» para la asiduidad escolar y los beneficios de la educación es imprecisa y poco enérgica (por ejemplo, ¿cómo encajan en ello los deberes escolares?). Asimismo, este artículo debería incluir a los jóvenes que están en centros de formación profesional. El número total de horas de permanencia en la escuela y de trabajo después de las clases para los jóvenes no debería rebasar un máximo de 8 horas por día y 40 por semana.

2.10.2. Debería suprimirse el apartado 4 del artículo 8.

2.10.3. En este artículo debería incluirse un nuevo apartado en el que se prohíba el trabajo de los niños en domingo y se establezca que los jóvenes sólo podrán trabajar los domingos bajo vigilancia y en el marco de contratos de aprendizaje.

2.11. *Artículo 9*

El Comité considera que el planteamiento de los Convenios 79 y 90 de la OIT es preferible al de la actual propuesta de la Comisión en relación con el trabajo nocturno de los jóvenes. Sugiere que el apartado 1 de este artículo se modifique como sigue:

> «Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, los niños menores de 15 años (o adolescentes, si cursan una enseñanza o formación profesional obligatorias a tiempo completo) no estarán empleados ni realizarán trabajos nocturnos durante las 12 horas consecutivas entre las 8 de la tarde y las 8 de la mañana. Los adolescentes entre 15 y 18 años no estarán empleados ni realizarán trabajos nocturnos durante las 8 horas consecutivas entre las 10 de la noche y las 6 de la mañana.»

Las excepciones a la prohibición del trabajo nocturno únicamente deberían ser de aplicación a los adolescentes en las siguientes condiciones:

1. en contratos de aprendizaje obligatorios;
2. con supervisión.

No obstante, se mantiene la absoluta prohibición del trabajo de adolescentes entre la medianoche y las 4 de la mañana.

2.12. *Artículo 10*

Siguiendo el ejemplo de la OIT, el descanso para menores de 15 años debería ser de un mínimo de 14 horas consecutivas dentro de cada período de 24 horas. Asimismo, un descanso de doce horas consecutivas sería suficiente para los adolescentes entre 15 y 18 años.

2.13. *Artículo 12*

Es necesario distinguir entre el «descanso» como tal,

tras cuatro horas y media de trabajo ininterrumpido y una pausa o interrupción durante el período de trabajo.

2.14. *Artículo 14*

El Comité considera que las sanciones previstas en caso de infringir lo dispuesto en la Directiva requieren una mayor definición y procedimientos de control a nivel comunitario, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 169 y 170 del Tratado.

2.15. *Artículo 15*

Los supuestos de adaptación de los Anexos I y II también deberían incluir la revisión de acuerdo con los puntos sugeridos en el apartado 2.7 anterior (artículo 5).

Hecho en Bruselas, el 24 de septiembre de 1992.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Michael GEUENICH

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda, que obtuvo más de una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso del debate:

Substitúyase la totalidad del texto del dictamen por el siguiente:

«1. El Comité apoya totalmente la propuesta de la Comisión para la protección de los jóvenes frente a condiciones de empleo y de trabajo que podrían perjudicar su salud, su seguridad y su desarrollo.

2. El Comité considera que es de la mayor importancia que la aplicación de la Directiva propuesta no suponga la paralización de los modelos establecidos de formación y aprendizaje en el puesto de trabajo para los jóvenes que han abandonado la escuela ni para hacer ilegales las actividades de duración relativamente breve realizadas tradicionalmente por los jóvenes en la zona de su residencia mediante retribución. La amplitud y variedad de éstas es tal que es preciso que los Estados miembros puedan establecer las excepciones adecuadas de las normas operativas de la Directiva propuesta de conformidad con el principio de subsidiariedad.

3. Consecuentemente, el Comité acoge con satisfacción que la Directiva propuesta está redactada de modo que refleje el contenido esencial de sus Considerandos números 5 y 15 que pretenden lograr un equilibrio entre las normas mínimas de protección y la necesaria flexibilidad de empleo y de condiciones de trabajo y sugieren que las excepciones a las limitaciones impuestas por la Directiva son esenciales siempre que no menoscaben los principios protectores inspiradores.»

Resultado de la votación

Votos a favor: 38, votos en contra: 66, abstenciones: 2.